U N E S T R A T E G I E A G R I C O L E N A T I O N A L E

Rapport sur les défis de l'agriculture

Soumis par les Ministres Responsables de l'Agriculture,
à la conférence annuelle des Premiers ministres

Vancouver - Colombie Brittanique
les 20 et 21 novembre 1986

Les ministres responsables de l'agriculture du Canada et des provinces ont le plaisir de soumettre ce rapport aux Premiers ministres.

Ministre de l'Agriculture et de l'Alimentation de l'Ontario

Ministre de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation du Quebec

Ministre de l'Agriculture et de la commercialisation de la Nouvelle-Écosse

Ministre de l'Agriculture du Nouveau-Brunswick

Ministre de l'Agriculture du l'Ile-du-Prince-Édouard

Ministre de l'Agriculture et des Pêches de la Colombie-Britannique

Ministre de l'Agriculture du Manitoba

Ministre de l'Agriculture de la Saskatchewan

Ministre de l'Agriculture de l'Alberta

pour Ministre de l'Agriculture et du Développement rural, agricole et du Nord de Terre-Neuve

Ministre de l'Agriculture du Canada

Avant-Propos

Introduction

En novembre 1985, les premiers ministres ont cerné les principaux défis qui se posent au secteur agro-alimentaire canadien. Ils ont ensuite chargé les ministres de l'Agriculture de s'attaquer à ces défis et d'élaborer une stratégie agricole nationale.

Une stratégie agricole nationale

Les défis cernés en novembre 1985 continuent de se poser au secteur agro-alimentaire et ont été rendus plus pressants encore par l'adoption du "U.S. Farm Bill" de 1985 et par la guerre commerciale que se livrent depuis la Communauté économique européenne et les Etats-Unis sur les marchés agro-alimentaires. En dépit de perspectives peu encourageantes à court terme, la détermination du secteur agro-alimentaire canadien est demeurée intacte. La recherche de nouvelles possibilités et de nouveaux marchés se poursuit, et les Canadiens de tous les segments du secteur agro-alimentaire ne ménagent aucun effort pour retrouver la prospérité et la stabilité auxquelles ils aspirent.

Face à cette détermination, les gouvernements ont le devoir de mettre en oeuvre une stratégie agricole nationale afin d'aider le secteur. L'objectif à long terme de cette dernière doit être d'axer le secteur agro-alimentaire sur les marchés, mais il importe également de prévoir des mesures à court terme visant à remédier aux difficultés de l'heure. Dans l'élaboration de cette stratégie, nous avons atteint un consensus sur un certain nombre de principes. En voici la teneur:

- pleine reconnaissance du partage des compétences en matière d'agriculture;

- intervention gouvernementale à la fois équitable et adaptée aux économies régionales;

- intervention gouvernementale axée sur les marchés qui favorise la compétitivité de l'agriculture canadienne, tout en atténuant les difficultés auxquelles font face les agriculteurs canadiens victimes des distorsions économiques que causent les politiques étrangères;

° appui aux fermes familiales, à une époque où elles en ont grandement besoin;

° pleine reconnaissance de l'importance du secteur privé dans l'élaboration des programmes gouvernementaux; et

° coopération efficace entre les gouvernements.

À la lumière de ces principes, nous avons dégagé ensemble les éléments clés suivants d'une stratégie agricole nationale:

° mesures visant à améliorer la sécurité financière des agriculteurs;

° meilleure protection contre les risques d'origine climatique et économique;

° conservation et mise en valeur des ressources en sols et en eau afin de protéger et d'améliorer nos ressources productives, et de préserver la productivité agricole pour l'avenir;

° politiques de développement et de transfert de technologie visant à accroître à long terme les atouts du secteur agro-alimentaire canadien sur les marchés; et

° amélioration des mesures appliquées dans le domaine du commerce interprovincial et international des produits agro-alimentaires.

La mise en oeuvre d'une stratégie agricole efficace à l'échelle nationale nécessite une coopération et une bonne volonté de tous les instants des deux paliers de gouvernement, ainsi qu'une concertation avec le secteur privé. À cet égard, les efforts des derniers mois représentent des pas importants dans la bonne direction. Bon nombre de mesures ont déjà été prises conjointement pour relever les défis cernés par les premiers ministres, et une foule d'autres sont en cours. Nous, les ministres de l'Agriculture, sommes déterminés à faire en sorte que nos programmes et politiques demeurent efficaces. Nous sommes également confiants que le secteur agro-alimentaire canadien relèvera avec succès les défis difficiles qui se posent à lui et qu'il saura tirer parti des possibilités qui s'offrent.

Mesures à court terme de redressement du revenu agricole

Le secteur agricole canadien a assisté à une détérioration rapide de ses marchés au cours de l'année venant de s'écouler. La faiblesse des prix mondiaux de certains produits, notamment ceux des céréales, et l'instabilité des prix de certains autres, dont les pommes de terre, ont créé un grave manque à gagner pour les agriculteurs canadiens. Ces problèmes sont appelés à s'aggraver dans certains secteurs en 1987, et ils pourraient persister jusqu'à la fin de la décennie. Bien que les inquiétudes exprimées par les premiers ministres en novembre dernier au sujet de l'agriculture canadienne conservent toute leur pertinence, on note maintenant le besoin manifeste et urgent d'une aide considérable visant à redresser les revenus de cette année. Toutefois, la solution à long terme du problème réside dans la reprise des marchés agro-alimentaires internationaux et dans l'amélioration de leur fonctionnement.

Dans ce contexte, nous nous réjouissons de l'annonce faite le 3 octobre dernier par le Premier ministre du Canada, le très honorable Brian Mulroney, concernant la mise en oeuvre d'un plan national d'aide financière à l'intention des agriculteurs canadiens. Une telle mesure, qui donne suite à la demande formulée lors de notre réunion du mois d'août, devrait fournir à bon nombre d'agriculteurs canadiens les moyens de surmonter leurs problèmes à court terme.

Notre position commune a été présentée au gouvernement du Canada, assortie de propositions pour l'octroi de cette aide financière nationale à court terme. Nous croyons qu'un accroissement sensible des paiements en espèces versés aux agriculteurs canadiens réduira le nombre de faillites agricoles, maintiendra la position concurrentielle du Canada sur les marchés agro-alimentaires internationaux, et constituera un stimulant important pour l'agriculture nationale et l'économie rurale.

En qualité de ministres, nous sommes tous conscients de la situation financière de nos gouvernements respectifs. Même si les programmes fédéraux et provinciaux existants auront fourni quelque 4,9 milliards de dollars d'aide brute directe et indirecte aux agriculteurs canadiens en 1986, une aide

supplémentaire s'impose. L'annonce faite par le Premier ministre et les mesures subséquentes adoptées par les gouvernements fédéral et provinciaux sont très rassurantes pour ce qui est des perspectives à long terme. Néanmoins, la crise à court terme du revenu agricole se poursuit et, pour notre part, nous continuerons d'élaborer et de prendre les mesures de soutien nécessaires pour permettre aux agriculteurs de traverser cette période difficile.

Relever le défi

L'attention accordée au problème urgent et pressant du revenu agricole ne doit pas ralentir les efforts que nous déployons pour améliorer la viabilité à long terme du secteur agro-alimentaire canadien. Il faudra chercher à faire progresser le revenu net agricole en abaissant les coûts, en suscitant de nouveaux débouchés, en abaissant les barrières commerciales et en mettant au point de nouvelles techniques qui permettront de suivre l'évolution de la demande. Nous croyons que la priorité de tous les gouvernements doit être de s'assurer que les producteurs canadiens puissent traverser cette période difficile de fléchissement et d'instabilité des prix mondiaux. Nous croyons aussi que les membres du secteur agro-alimentaire doivent pouvoir le faire d'une manière qui leur permette de tirer parti des possibilités offertes par le marché.

Les défis à relever sont considérables. Nous partageons les inquiétudes du secteur agro-alimentaire canadien quant à son avenir, et nous avons élaboré un plan d'action inspiré des priorités qui ont récemment été définies. En tant que ministres de l'Agriculture, nous chercherons au sein de nos gouvernements respectifs à libérer les ressources nécessaires à la mise en oeuvre du plan. Celui-ci réflète notre acceptation du mandat qui nous a été confié par le secteur et par les premiers ministres. Nous relèverons les défis posés au fur et à mesure de la mise en oeuvre de la stratégie agricole nationale.

Une stratégie agricole nationale

Introduction

À la Conférence des premiers ministres tenue en novembre 1985, les discussions sur l'agriculture ont porté principalement sur les possibilités et les défis immédiats et à long terme du secteur agro-alimentaire canadien. Afin que ces questions vitales soient traitées en priorité, les premiers ministres ont demandé aux ministres de l'Agriculture d'unir leurs efforts et d'élaborer une politique nationale en matière d'agriculture et d'alimentation qui permettrait de mieux répondre aux besoins de ce secteur clé.

Le secteur agro-alimentaire canadien est un pilier de notre économie. Son chiffre d'affaires annuel dépasse 50 milliards de dollars et il fournit un emploi stable à 12 % de la main-d'oeuvre citadine et rurale du pays. Nos exportations de produits agricoles et alimentaires totalisent quelque 10 milliards de dollars; elles ont augmenté de 50% au cours de la dernière décennie. Elles représentent le tiers de la balance commerciale du Canada.

Pendant que de nombreux secteurs de l'économie nationale se remettaient de la récession du début des années 1980, le secteur agro-alimentaire canadien a dû faire face à un nombre croissant de problèmes. Les excédents mondiaux de nombreuses denrées, l'arrivée de nouveaux concurrents internationaux, dont certains étaient autrefois nos clients, et les pratiques de commerce et d'établissement des prix préjudiciables adoptées par les grands pays exportateurs, notamment ceux de la Communauté économique européenne et, plus récemment, les Etats-Unis, ont fait fléchir les prix mondiaux des produits agricoles. Les perspectives à moyen terme du secteur agro-alimentaire canadien se sont considérablement assombries depuis la Conférence des premiers ministres.

Une crise d'une durée incertaine menace le secteur. Dans chaque région du pays, l'agriculture subit des pressions financières croissantes. Dans les provinces de l'Ouest, le revenu agricole net est passé d'une moyenne de 2 milliards de dollars par année au cours de la période 1981-1984 à 1,8 milliard en 1985. De nouvelles baisses du revenu agricole sont prévues jusqu'à la fin de 1988. Une situation analogue existe dans certaines régions et pour certains produits dans

l'est du Canada. Il n'est pas surprenant, dans ce contexte, que le pouvoir d'achat réel des agriculteurs canadiens ait diminué de quelque 15 % depuis 1981. La crise déborde même le secteur primaire de l'agriculture et pourrait frapper des segments entiers de l'économie rurale canadienne.

Face à ces pressions financières et aux préjudices économiques causés par les politiques des pays étrangers, il s'impose de verser aux fermes familiales une aide qui leur permettra de traverser ces temps difficiles.

Pourtant, malgré les difficultés qu'éprouve le secteur agro-alimentaire canadien, nous demeurons fermement persuadés de son dynamisme et de sa capacité de demeurer concurrentiel tant au pays qu'à l'étranger. Les politiques étrangères néfastes, la fragmentation des marchés, les barrières commerciales interprovinciales, l'arrivée de nouveaux concurrents et l'avènement de nouvelles techniques posent tous des défis à long terme. En revanche, ces défis sont aussi riches en nouvelles possibilités: création de nouveaux débouchés, mise au point de nouveaux produits à forte valeur ajoutée, remplacement des importations, exploitation de certains créneaux du marché et, grâce à l'évolution technique, réduction des coûts.

Vu la qualité des entreprises agricoles canadiennes et le désir des agriculteurs de prospecter et d'exploiter de nouvelles possibilités de marché, les perspectives à long terme s'annoncent plus prometteuses, pourvu que l'on remplisse certaines conditions, notamment continuer à investir dans la recherche et la technologie, protéger nos ressources naturelles de base et améliorer nos systèmes de mise en marché intérieurs et internationaux. Pour que ces perspectives optimistes se concrétisent, il faudra compter toutefois sur la coopération et la coordination des gouvernements fédéral et provinciaux dans la mise en oeuvre, de concert avec le secteur privé, d'une stratégie agricole nationale.

Objectifs de l'intervention gouvernementale

En tant que partenaires du secteur privé, les gouvernements jouent un rôle important dans l'essor du secteur agro-alimentaire. Les gouvernements fédéral et provinciaux se partagent les compétences en agriculture

et tous les deux interviennent par le biais de lois, de règlements et de programmes d'aide divers dans tous les aspects de la production, de la transformation et de la mise en marché des produits agricoles.

L'aide fournie par le secteur public est considérable. En 1986-1987, les programmes fédéraux et provinciaux visant le secteur agro-alimentaire entraîneront des déboursés de près de 4,9 milliards de dollars, consacrés principalement aux programmes de crédit, à l'assurance-récolte, à la stabilisation des revenus, au contrôle de la qualité, au transport, à la vulgarisation, à la recherche et à la mise en marché.

À la lumière des perspectives à court et à moyen termes, et compte tenu de la complexité des problèmes qu'éprouve le secteur agro-alimentaire, il est évident que les gouvernements devront continuer de le soutenir au cours des prochaines années. Cette aide est essentielle pour lui permettre de survivre en cette période de changements technologiques profonds et de bouleversement du commerce international.

Les ministres de l'Agriculture reconnaissent et retiennent les objectifs suivants comme assise de l'intervention gouvernementale dans le secteur agro-alimentaire:

- Conformément aux principes du développement économique régional, l'objectif premier des interventions fédérales et provinciales dans le secteur agro-alimentaire est d'y accroître les revenus et l'emploi en favorisant une activité économique soutenue fondée sur les possibilités réelles de chaque région.

- De façon plus précise, les gouvernements fédéral et provinciaux désirent faciliter le développement d'un secteur agro-alimentaire axé sur les marchés dans toutes les régions et, à cette fin, entendent adopter des politiques et des programmes qui renforcent sa position concurrentielle.

- Vu l'incertitude qui entache bon nombre des facteurs influant sur l'activité agricole, les gouvernements fédéral et provinciaux unissent leurs efforts pour offrir aux agriculteurs, à moyen et à long termes, les moyens de surmonter les difficultés causées par les variations climatiques et les fluctuations des prix des produits.

Principes sous-jacents

Une stratégie agricole nationale doit se fonder sur des principes fondamentaux acceptés de tous; qui serviront de lignes directrices pour orienter les interventions futures; elle doit aussi être conçue pour régler les différends entre gouvernements et entre régions.

Les ministres de l'Agriculture reconnaissent et acceptent les principes suivants:

- Reconnaissance du partage des compétences et des responsabilités à l'égard du développement agro-alimentaire, y compris le droit, pour les deux paliers d'administration publique, d'intervenir dans les domaines des finances, de la commercialisation, de la recherche, de l'aide à la production et de la stabilisation des revenus, tout en admettant que la gestion des ressources est de ressort provincial. Il est également convenu que ces interventions devraient, bien sûr, ne pas aller à l'encontre des principes et objectifs de la stratégie agricole nationale.

- Equité et respect des économies régionales.

- Orientation de l'intervention gouvernementale en fonction des marchés et de la compétitité du secteur.

- Protection des fermes familiales.

- Coopération et coordination efficaces avec le secteur privé.

- Collaboration fédérale-provinciale efficace.

L'engagement de tous les gouvernements à respecter ces principes crée des conditions propices au renforcement des efforts fédéraux-provinciaux et publics-privés actuels. Cela débouchera sur des politiques et programmes qui profiteront au secteur agro-alimentaire et seront axés sur les atouts et les besoins des régions. Des investissements tant à court qu'à long termes seront nécessaires dans les secteurs primaire et secondaire de l'agriculture, dans la recherche et la technologie, ainsi que dans les infrastructures de transport. Et ce qui n'est pas moins important, cet engagement comprend la reconnaissance du rôle du secteur privé, c'est-à-dire les agriculteurs, les entrepreneurs et les consommateurs, comme moteurs premiers de l'économie.

La mise en oeuvre de ces principes par tous les gouvernements fera naître le besoin d'une meilleure coopération fédérale-provinciale et interprovinciale. Celle-ci nécessitera des consultations permanentes sur les mesures à mettre en oeuvre. Il est souhaitable qu'un consensus national se dégage aussi bien pour l'établissement que pour la révision des politiques ou programmes qui influent sensiblement sur le secteur agro-alimentaire de plusieurs provinces.

Éléments d'une stratégie à long terme

À la lumière des principes précités, les ministres de l'Agriculture se sont entendus sur une stratégie d'action à moyen et à long termes qui permettra de s'attaquer aux domaines qu'ils jugent prioritaires. Voici les lignes directrices de cette stratégie:

- Il convient d'améliorer la sécurité financière des agriculteurs par des mesures visant à faciliter le financement à long terme des entreprises et à solutionner les problèmes urgents de l'heure.

- La protection des agriculteurs contre les risques de variations climatiques et de fluctuations de marché inhérents à la production agricole suppose un engagement permanent à améliorer les programmes d'assurance-récolte et de stabilisation du revenu, ainsi que les programmes de régularisation des marchés.

- Les ressources en sol et en eau doivent être protégées et améliorées par des programmes de conservation et de mise en valeur, de façon à garantir le maintien de la productivité agricole pour les générations futures.

- Les politiques de développement et de transfert de technologie doivent viser à améliorer la position concurrentielle du secteur agro-alimentaire.

- La santé et la compétitivité du secteur agro-alimentaire sont tributaires de l'essor du commerce interprovincial et international.

Des comités fédéraux-provinciaux ont étudié en détail chacun des éléments de cette stratégie à long terme. Leurs rapports renfermant des recommandations précises

dans chaque domaine ont été soumis aux ministres de l'Agriculture. Ensemble, ces documents ont préparé le terrain à la formulation d'une stratégie agricole nationale.

Financement et sécurité financière des exploitations agricoles

En raison des grands changements qui ont bouleversé les perspectives et la conjoncture financière du secteur agricole primaire depuis 1980, tous les gouvernements ont dû prendre des mesures; les ministres de l'Agriculture reconnaissent que:

- l'accès aux sources de financement a été facilité; et

- l'aide aux agriculteurs aux prises avec des difficultés financières s'est améliorée.

Idéalement, ces programmes devraient être accessibles à tous les agriculteurs canadiens. Les ministres de l'Agriculture conviennent de chercher d'autres mesures pour réduire la vulnérabilité des agriculteurs face aux fluctuations des taux d'intérêt et des conditions de crédit, tout en leur assurant l'accès aux fonds nécessaires à la croissance et à la rentabilité futures de leur entreprise.

En particulier, les ministres se sont entendus sur l'opportunité de redéfinir le rôle de la Société du crédit agricole afin que cette dernière apporte une contribution plus solide à la croissance et au développement du secteur. On a notamment suggéré que la Société du crédit agricole garantisse des prêts pour les dépenses d'exploitation des entreprises agricoles.

Les ministres de l'Agriculture ont aussi convenu de la nécessité de favoriser une situation économique stable, où les producteurs agricoles canadiens pourront prendre des décisions valables. Par exemple, les deux paliers de gouvernement doivent porter une attention spéciale aux agriculteurs qui sont aux prises avec de graves difficultés financières, mais dont l'exploitation est potentiellement rentable à long terme. Certains gouvernements provinciaux offrent déjà des programmes de garantie de prêts, de consolidation de dettes, de remboursement d'intérêts et de protection contre la saisie des biens. De plus, la mise sur pied par le gouvernement fédéral de Comités d'examen de l'endettement agricole permettra d'accroître encore cette aide.

Par ailleurs, le Programme de réorientation des agriculteurs viendra en aide aux agriculteurs dont la situation financière est irrémédiable. En le coordonnant, le cas échéant, avec les programmes provinciaux on pourra aider les agriculteurs avant qu'ils en arrivent là.

Par des consultations sérieuses, on établit actuellement des modalités qui permettront de minimiser le chevauchement des services fédéraux et provinciaux. On pourra ainsi bénéficier d'une bonne coordination des mesures conjointes d'aide aux agriculteurs canadiens qui ont à prendre des décisions difficiles mais inévitables. Ces programmes d'aide financière ne remplaceront pas les programmes de soutien du revenu visant à contrer les menaces combinées que font peser les politiques étrangères et les excédents mondiaux.

Protection contre les risques de production et de commercialisation

Les producteurs agricoles font face périodiquement à des changements soudains des conditions de production, des coûts et des prix du marché. Ces fluctuations dépendent souvent de causes indépendantes de leur volonté. L'assurance-récolte, les programmes de stabilisation du revenu et les systèmes de réglementation du marché permettent d'accroître la stabilité du secteur agro-alimentaire en offrant une marge de sécurité aux producteurs.

Les ministres de l'Agriculture reconnaissent qu'il est nécessaire d'offrir aux producteurs une certaine protection contre ces risques, afin qu'ils puissent faire des projets à long terme. En conséquence, ils réaffirment leur engagement face aux programmes nationaux d'assurance-récolte, de stabilisation des prix ou des revenus, et de gestion des approvisionnements. Ils soulignent toutefois que l'application de tels programmes doit se faire de façon disciplinée, afin de minimiser leur effet sur le commerce international.

Risques de production

Les programmes d'assurance-récolte constituent un élément fondamental de la protection contre les risques de production qu'assument les agriculteurs. Dans certaines régions, ils ne couvrent cependant pas toujours adéquatement les pertes étendues causées par des catastrophes naturelles qui ont frappé pendant plusieurs années successives.

Comme les premiers ministres l'ont demandé en novembre 1985, on a établi un programme provisoire qui garantit jusqu'à 80 % du rendement moyen et qui s'ajoute aux programmes d'assurance de base des céréales et des aliments du bétail offerts aux agriculteurs de la Saskatchewan, de l'Alberta et de la Colombie-Britannique qui ont subi des pertes importantes en 1984 et 1985. Cette garantie supplémentaire offerte en 1986 sert de modèle pour l'établissement d'un programme permanent. Les représentants fédéraux et provinciaux de l'assurance-récolte discuteront des dispositions de mise en vigueur d'une protection additionnelle applicable à d'autres produits primaires dans d'autres régions, à compter de la campagne de 1987-1988.

Plutôt que d'établir des programmes spéciaux, les ministres de l'Agriculture conviennent que les programmes de garantie supplémentaire et les autres changements qu'il est prévu d'apporter aux programmes d'assurance-récolte offriraient aux agriculteurs une protection plus efficace et prévisible contre les pertes dues à des catastrophes naturelles survenant plusieurs années successives.

Risques de commercialisation

Les programmes de stabilisation des prix à la production ou des revenus sont des moyens particulièrement efficaces de contrer les effets négatifs des fluctuations des prix du marché national ou international. Le gouvernement fédéral offre une protection contre les risques du marché selon la formule générale de soutien des prix définie dans la Loi fédérale sur la stabilisation des prix agricoles ou selon des ententes tripartite conclues par les producteurs et les gouvernements provinciaux et fédéraux. Certaines provinces ont aussi leurs propres programmes de stabilisation du revenu et le gouvernement fédéral gère le Programme de stabilisation du revenu des céréaliculteurs de l'Ouest.

Les ministres de l'Agriculture affirment que l'harmonisation des programmes de stabilisation demeure un objectif important des gouvernements. Par exemple, les principes de la participation libre à ces programmes et du partage des frais sont maintenant bien établis, tant pour les programmes fédéraux-provinciaux que pour les régimes exclusivement provinciaux. Les ministres de l'Agriculture reconnaissent qu'il est de la juridiction des provinces de mettre en place des

programmes pour aider leur producteurs. Pour bien servir cette harmonisation, les ministres de l'Agriculture conviennent cependant que:

° Les programmes de stabilisation du revenu ne doivent pas inciter à la production.

° Les programmes de stabilisation du revenu doivent se fonder sur le principe de l'autofinancement, c'est-à-dire sur des calculs actuarielles fiables.

° Les programmes nationaux de stabilisation du revenu doivent tenir compte des différences régionales.

Les ministres de l'Agriculture constatent aussi le besoin de résoudre certains points liés au rôle des contributions fédérales aux programmes nationaux de stabilisation et d'examiner l'équité des avantages consentis, étant donné les programmes en vigueur dans les provinces participantes ou non. Les ministres de l'Agriculture s'engagent encore une fois à examiner ces programmes de stabilisation et à tendre vers un véritable consensus national.

Excédents de production

Les ententes nationales sur la gestion des approvisionnements constituent un acquis fondamentale du secteur agro-alimentaire canadien. Dans certains cas, on doit contrôler le volume de production des agriculteurs canadiens ou des produits importés, afin de maintenir la viabilité du secteur national.

Les ministres de l'Agriculture réaffirment leur engagement face aux programmes nationaux de gestion des approvisionnements en ce qui a trait à certains produits primaires. Ils expriment néanmoins des inquiétudes quant à certains aspects de la mise en application des ententes nationales de commercialisation:

° Les avantages anticipés sont capitalisés sous forme de prix élevés des contingents et des terres.

° Le partage des contingents de production est cause de conflits entre les provinces.

- Les offices de gestion des approvisionnements donnent trop d'importance à la gestion des contingents et trop peu aux politiques de développement du marché.

En raison de ces préoccupations, les ministres de l'Agriculture constatent le besoin de revoir l'administration des ententes nationales.

Conservation et aménagement du sols et des eaux

Le Canada doit envisager sérieusement la protection de ses ressources nationales en sols et en eau. La responsabilité première en ce qui a trait aux terres revient à chaque producteur, tandis que la gestion directe des ressources est de compétence provinciale. Il incombe au gouvernement fédéral de protéger les intérêts communs de tous les Canadiens, en conservant les ressources de base et en s'occupant des problèmes de détérioration du milieu et de la santé.

Un des plus grands défis qu'il faudra relever si l'on veut assurer l'avenir du secteur agro-alimentaire canadien consiste à arrêter la détérioration des sols. Il est d'autant plus important de réussir dans ce domaine que de nombreux agriculteurs, en cette période où ils éprouvent des difficultés financières, sont peu enclins à formuler des projets à long terme. On ne peut s'attaquer à ces problèmes qu'avec la collaboration des agriculteurs, des pouvoirs publics et des organismes privés pour:

- Etablir un programme coordonné de conservation des sols et de l'eau qui pourrait être adapté à chaque province et qui comporterait des mesures de sensibilisation et d'éducation, de meilleurs services consultatifs techniques et de meilleurs services de vulgarisation, plus de démonstrations sur place, et des programmes de recherche plus poussés au besoin. Il faudrait aussi prévoir de meilleurs moyens de financement et autres moyens de soutien des agriculteurs dans des domaines comme la prospection pédologique et la planification de l'infrastructure.

- Améliorer les mécanismes de coordination des gouvernements fédéral et provinciaux en fonction de l'importance croissante accordée à la conservation des sols et de l'eau. Les provinces s'occuperaient de la coordination entre les

ministères, alors que le gouvernement fédéral superviserait la création d'un centre de coordination des programmes existants et nouveaux dans ce domaine. L'orientation des programmes fédéraux et provinciaux serait ajustée en fonction de l'évolution des besoins. Afin d'améliorer la coordination entre les gouvernements, on négocierait des ententes fédérales-provinciales sur le financement et la coordination des programmes de conservation et d'aménagement des terres agricoles et des eaux.

° S'il y a lieu, établir des organismes locaux de conservation et d'aménagement des ressources en sols et en eau pour obtenir la participation des agriculteurs. Ces organismes, qui fonctionnent déjà dans certaines provinces, seraient créés selon les besoins et relèveraient des autorités provinciales.

Développement et transfert de la technologie

L'utilisation efficace de techniques appropriées est essentielle à la prospérité à long terme du secteur agro-alimentaire canadien. Les rôles et les responsabilités des gouvernements fédéral et provinciaux dans le domaine de la recherche et de la technologie se complètent, sans être exclusifs. Les deux paliers de gouvernement ont à jouer un rôle clé de chefs de file et de guides des secteurs public et privé, ainsi que des établissements d'enseignement et des autres organismes non gouvernementaux. Pour y arriver, il leur faudrait augmenter les fonds accordés à la recherche fondamentale et appliquée et favoriser le développement et le transfert de la technologie dans le domaine de l'agro-alimentaire.

Les producteurs, les dirigeants d'entreprise et les gouvernements doivent s'unir pour veiller à la gestion efficace des changements technologiques dans l'intérêt à long terme du secteur agro-alimentaire. Dans cette optique, les ministres de l'Agriculture conviennent que le secteur privé, y compris les groupements de producteurs, qui partage maintenant avec le gouvernement les coûts du développement et du transfert de la technologie, devra aussi partager la planification et la gestion de ces systèmes, afin de diversifier et de stabiliser le secteur agro-alimentaire.

En ce qui concerne le rôle de l'Etat, les ministres de l'Agriculture s'entendent sur les points suivants:

° La participation fédérale et provinciale au développement et au transfert de la technologie sera augmentée et la coordination sera plus rigoureuse.

° Les programmes fédéraux et provinciaux mettront l'accent sur la gestion financière des exploitations et sur la commercialisation, afin d'améliorer l'efficacité du développement et du transfert de la technologie.

° Un haut degré de coopération sera instauré entre les provinces dans le domaine du transfert de la technologie.

° Au besoin, on facilitera le transfert rapide et efficace des techniques mises au point dans d'autres pays, afin de défendre la position concurrentielle du Canada.

Les ministres de l'Agriculture ont décidé de chercher des façons précises de faciliter la participation active du secteur privé et des institutions d'enseignements à tous les aspects de la gestion et du financement de la recherche. Ils ont réaffirmé que leurs gouvernements allaient soutenir plus fermement ces efforts. Cet engagement entreprit pour encourager l'implication accrue des secteurs privés et institutionels dans la recherche n'implique pas toutefois que les groupes en cause sont d'accord avec la loi sur la protection des obtentions végétales.

Commercialisation des produits agricoles

L'avenir à long terme du secteur agro-alimentaire canadien dépend du maintien des marchés actuels, de la création de nouveaux débouchés et de l'adaptation du secteur aux changements de la demande nationale et internationale. Les efforts énergiques de promotion des échanges et d'exploitation des débouchés commerciaux jouent un rôle important lorsqu'il s'agit d'améliorer la position concurrentielle du secteur agro-alimentaire canadien. Bien que les questions commerciales relèvent avant tout du gouvernement fédéral, les gouvernements provinciaux jouent un rôle de plus en plus considérable en ce qui concerne le commerce interprovincial et international. Dans cette

optique, les ministres de l'Agriculture ont signalé qu'il était nécessaire de donner plus d'importance à la coopération et à l'esprit créateur dans l'exploitation des marchés et la promotion des échanges commerciaux. Les ministres de l'Agriculture constatent aussi, d'un commun accord, le besoin de réduire les entraves au commerce interprovincial des produits agro-alimentaires. Il faut adopter une position nationale en vue de normaliser les règlements régissant la production, la transformation et la commercialisation des produits agro-alimentaires.

En ce qui a trait aux échanges internationaux, les ministres de l'Agriculture conviennent de l'importance de la nouvelle ronde de négociations commerciales multilatérales, ainsi que des pourparlers bilatéraux actuels sur le commerce entre le Canada et les États-Unis. Ils reconnaissent les efforts du gouvernement fédéral en ce qui a trait à l'amélioration des débouchés, tout en signalant le besoin de soutenir certains programmes canadiens tel que les programmes de stabilisation des prix et des revenus et les programmes nationaux de gestion de l'offre.

Les ministres de l'Agriculture sont d'avis que, malgré les contraintes susmentionnées:

- Il est possible d'améliorer les conditions d'accès aux marchés étrangers, mais le Canada devra peut-être faire des concessions.

- Il est possible de trouver des moyens plus efficaces pour régler les litiges et faire respecter les règles.

- Il est possible de mieux équilibrer les droits et les obligations dans le secteur du commerce agro-alimentaire mondial.

- Il faut chercher à obtenir une réduction des subventions à la production agricole et aux exportations des pays concurrents.

Les ministres de l'Agriculture savent que l'essor du commerce intérieur et extérieur des produits agro-alimentaires dépend, en grande partie, de l'efficacité des systèmes de transport. Ceux-ci doivent permettre d'assurer la livraison des produits d'une façon qui soit efficace, opportune et rentable. L'implantation de tels systèmes fait appel à la coopération de toutes les parties concernées.

À cet égard, les programmes touchant au transport des produits agro-alimentaires, surtout les céréales, revêtent une importance primordiale. Les ministres de l'Agriculture conviennent que des rajustements pourraient être de mise pour apaiser les préoccupations régionales concernant l'importance accordée et l'orientation donnée aux subventions versées dans le secteur des transports. En particulier, les ministres de l'Agriculture conviennent de revoir l'ampleur de l'aide offerte en vertu du Programme d'aide au transport des céréales fourragères pour diverses destinations parce que, de l'avis d'un certain nombre de ministres, ce programme n'est plus adéquat eu égard au coût du transport des céréales à l'heure actuelle.

Le temps d'agir est venu - relever le défi

Les ministres de l'Agriculture ont reconnu la nécessité d'élaborer, puis de mettre en oeuvre, une stratégie nationale à long terme pour l'agriculture. À l'occasion de leur conférence annuelle tenue à Victoria les 25, 26 et 27 août dernier, ils ont cerné les mesures devant être prises immédiatement pour appliquer les principes de base de cette stratégie. Même si la stabilité de l'agriculture canadienne est actuellement nettement menacée, les ministres de l'Agriculture insistent sur le fait qu'il faut accorder de l'importance à tous les éléments de la Stratégie agricole nationale pour qu'elle ait les effets globaux recherchés. Il doit également y avoir consensus national sur les questions clés que constituent les arrangements financiers pour les agriculteurs, le rôle des organismes de prêt de l'État, les programmes tripartites de stabilisation, le transport des céréales, le fonctionnement des offices nationaux de commercialisation et les négociations commerciales Canada-États-Unis.

La guerre commerciale que se livrent les États-Unis et la Communauté économique européenne risque d'acculer à la faillite des milliers d'agriculteurs canadiens. Le rétablissement des marchés mondiaux est et demeure la solution à long terme à ce problème. Le Canada doit également utiliser toutes les tribunes qui lui sont offertes (négociations commerciales bilatérales et multilatérales) pour inciter ses partenaires commerciaux à réduire les initiatives qui perturbent les marchés internationaux.

Les ministres de l'Agriculture estiment que la situation financière précaire des agriculteurs canadiens et les pratiques condamnables des pays qui se livrent concurrence sur la scène agricole justifient la prestation d'une substantielle aide supplémentaire aux agriculteurs canadiens. Ils applaudissent à l'annonce, faite par le Premier ministre du Canada le 3 octobre dernier, de la prestation d'une aide financière à court terme aux céréaliculteurs de l'ensemble du pays de même qu'aux mesures prises ultérieurement en ce sens par l'administration fédérale. Tous les ministres de l'Agriculture conviennent que ce genre d'aide doit viser à remédier aux problèmes de l'ensemble des agriculteurs du Canada gravement touchés par les guerres commerciales. Ils accueillent favorablement ces mesures fédérales mais ils insistent sur le fait que, pour trouver une solution aux problèmes de revenus des agriculteurs, il faudra chercher, par des efforts constants, à assurer la compétitivité du secteur agro-alimentaire canadien.

En outre, les ministres de l'Agriculture conviennent de mettre en oeuvre les moyens suivants dans le cadre de la Stratégie agricole nationale et de s'inspirer de ses principes.

Revenu agricole, crédit et protection contre les risques

- Un plan global à long terme d'aide aux victimes de catastrophe naturelles dans l'ouest canadien, qui s'inspire du plan provisoire pertinent, est en voie de négociation.

- La première étape de l'élaboration d'un programme national global d'aide aux victimes de calamités naturelles est terminée. Les discussions pertinentes s'entameront bientôt entre les administrations fédérale et provinciales.

- Dans le but d'offrir aux producteurs la protection la plus efficace possible contre les contractions actuelles et futures du rapport coûts-prix, les objectifs et les modalités d'application des programmes nationaux de stabilisation seront revus. Une première étude du plan pour le secteur des viandes rouges a été entreprise. Les ministres de l'Agriculture conviennent de créer un groupe de travail pour examiner les programmes tripartites en réponse aux préoccupations de certaines provinces à propos des différences de coûts, de prix et de programmes entre les régions.

° Pour soulager le fardeau financier immédiat et à long terme des agriculteurs dont la situation est précaire, on a entrepris de redéfinir le rôle et les activités de la Société du crédit agricole (SCA) et des organismes de prêts provinciaux. Comme élément prioritaire de cette redéfinition, la SCA devrait retrouver sa vocation première, à savoir offrir aux agriculteurs canadiens des prêts à long terme à taux fixe. Parmi les autres options envisagées, mentionnons la prestation de garanties de prêts pour les dépenses d'exploitation des agriculteurs et la réduction des taux d'intérêt exigés par la Société du crédit agricole, leur plafond devant être fixé à 9 pour cent.

° Pour implanter les Bureaux d'examen de l'endettement agricole et mettre en oeuvre le Programme canadien de réorientation des agriculteurs, il faudra consulter les provinces et s'entendre avec elles. Ces consultations ont été entreprises et on est en voie d'élaborer des protocoles d'entente entre les gouvernements concernés.

° En outre, les administrations fédérale et provinciales examinent d'autres outils susceptibles d'améliorer la situation de l'avoir propre des producteurs agricoles, notamment un fonds enregistré d'investissement agricole, les hypothèques garanties, financées par le vendeur, la stabilisation des taux d'intérêt, de nouveaux mécanismes de commercialisation et l'examen du concept des obligations agricoles.

Conservation et aménagement des ressources en sol et en eau

° Des travaux ont été amorcés en vue de mettre en oeuvre des programmes coordonnés pour ces ressources à l'échelle du pays. Des accords bilatéraux fédéraux-provinciaux visant à protéger et à mettre en valeur les ressources primaires du Canada sont en voie d'élaboration et seront, après négociation, soumis à l'approbation des provinces; ces efforts s'ajoutent au train de mesures déjà prises dans cette sphère.

° Là où ils seront de mise, des efforts additionnels seront consentis pour favoriser la création et l'essor d'organismes locaux de conservation et d'aménagement des ressources en sols et en eau.

° Le gouvernement fédéral créera un "centre névralgique" des programmes touchant aux ressources agricoles en sols et en eau pour sensibiliser l'ensemble du pays à cette question et l'inciter à agir.

° Les politiques et les programmes tant fédéraux que provinciaux seront examinés pour garantir qu'ils n'ont pas de répercussions négatives sur la conservation des ressources en sols et en eau.

Développement et transfert de la technologie

° Les administrations fédérale et provinciales accentueront leur engagement à encadrer à long terme la recherche en agriculture et en alimentation, ainsi que le développement et le transfert de la technologie.

° L'examen et la prise de mesures visant à accroître la participation du secteur privé aux travaux de recherche de même qu'au développement et au transfert de la technologie en sont à leur stade initial.

° Là où ils s'imposent, des efforts constants sont déployés, voire accentués, pour accroître l'importance accordée par les secteurs public et privé à la gestion financière des exploitations agricoles et à la commercialisation des produits, de façon à rendre les agriculteurs canadiens plus aptes à soutenir la concurrence à l'avenir.

° Avec l'accord des deux paliers de gouvernement, des mécanismes de coordination seront établis pour améliorer la complémentarité et réduire le chevauchement des activités fédérales et provinciales de recherche de même que de développement et de transfert de la technologie.

° La mise en place dans les universités du pays d'un réseau de "chaires de recherche" dans les diverses disciplines agricoles fera l'objet de négociations entre les deux paliers de gouvernement, le secteur privé et les universités. Cette initiative permettra d'améliorer l'infrastructure de recherche et de développement dans le domaine agricole.

° Des efforts visant à faciliter le tranfert de la technologie à l'échelle mondiale seront également déployés; il s'agira notamment d'abattre les obstacles que peut poser la réglementation.

Commercialisation des produits agricoles

° La consultation des deux paliers de gouvernement et la conjugaison de leurs efforts en vue de rendre compatibles les normes au Canada, de même que les normes canadiennes en regard des normes étrangères, se poursuivront.

° On donnera suite aux engagements pris par les premiers ministres provinciaux d'abattre les obstacles au commerce interprovincial.

° On appuie pleinement les interventions du gouvernement fédéral en vue d'instaurer des mécanismes commerciaux plus équitables dans le cadre des négocations du GATT.

° On entreprendra une ronde de consultations sur les négociations commerciales bilatérales et on cherchera à obtenir à un meilleur accès aux marchés ainsi qu'à améliorer les mécanismes de règlement des différends.

° On encouragera le secteur privé à commercialiser ses produits de façon dynamique par le truchement de programmes visant à faire aboutir de tels efforts.

° On examinera l'administration des organismes nationaux de gestion des approvisionnements de façon à en améliorer l'efficacité.

° On repensera l'ampleur de l'aide offerte dans le cadre du Programme d'aide au transport des céréales fourragères pour remédier aux lacunes perçues sur le plan des coûts du transport des céréales.

° Les réunions des ministres provinciaux de l'Agriculture et de leurs homologues aux Etats-Unis, dans le but d'apaiser les différends commerciaux et d'améliorer notre compréhension mutuelle des problèmes qui affligent le secteur agro-alimentaire du Canada et des États-Unis, demeureront prioritaires.

° Des efforts constants et compatibles seront déployés pour accroître la diversification des composantes à valeur ajoutée (transformation) du secteur agro-alimentaire canadien.

Coordination intergouvernementale

° On étudiera à fond la possibilité d'établir un secrétariat intergouvernemental, qui relèverait des ministres de l'Agriculture, dont le mandat consisterait à orienter et à suivre de près la mise en oeuvre de la Stratégie agricole nationale et d'autres politiques.

Conclusions

Le secteur agro-alimentaire demeure l'un des piliers de l'économie nationale et du bien-être des Canadiens. Sa viabilité est sérieusement menacée, toutefois, grâce à sa capacité de récupération et à ses forces vives, il saura redresser la situation. Ce jugement favorable force les gouvernements fédéral et provinciaux, les citoyens en zones urbaine et rurale, de même que les secteurs privé et public, à reconnaître l'interdépendance de ce secteur et de l'économie dans son ensemble; il fait en outre ressortir la nécessité d'élaborer des politiques souples pour relever les défis posés et pour exploiter les possibilités qui s'offrent au secteur.

La demande formulée par les premiers ministres provinciaux et les questions soulevées ultérieurement ont fait ressortir plusieurs thèmes communs. Il importe et il importera toujours de conjuguer davantage les efforts des administrations fédérale et provinciales et d'accentuer la coopération entre les secteurs public et privé. Les structures administratives devront être repensées de façon à fournir l'encadrement et à assurer la coordination dont a besoin le secteur agro-alimentaire.

L'avenir du secteur agro-alimentaire canadien dépend tout autant du caractère et de la qualité des agriculteurs, des transformateurs, des fournisseurs, des détaillants et des consommateurs canadiens que de la préservation de ses ressources. Pour élaborer la Stratégie agricole nationale, il faut pouvoir compter sur la coopération et la bonne volonté de toutes les composantes de ce secteur. Cette élaboration constitue d'ailleurs un grand pas en avant. L'appel lancé à tous

les intervenants de ce secteur doit être entendu pour que les défis posés puissent être relevés avec succès. Les ministres de l'Agriculture entendent faire en sorte que leurs politiques et programmes demeurent efficaces. Ils sont et demeureront déterminés à maintenir la vitalité du secteur agro-alimentaire canadien.